

AKUNTABILITAS VERTIKAL-HORIZONTAL APARATUR PUBLIK DALAM PERSPEKTIF *INTERPRETIVE PHENOMENOLOGY HEIDEGGER*

Ardy Fariyansyah

Gugus Irianto

Roekhudin

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Malang

fariyansyah23@gmail.com

Abstract

This research aims to produce a deep understanding of accountability in the public service sector The Local Government District of Malang. This research uses a qualitative research approach with the phenomenology of Martin Heidegger (interpretive phenomenology) that seeks to generate the meaning of accountability from the broader perspective of public employee (dasein) within the scope of the practical work. The results showed that the meaning of accountability included a vertical-horizontal relationship. The improvement of the quality of public services (in the Local Government District of Malang) requires a mindset change of public employee. A deep understanding of accountability meaning from practical side become a key to improve the quality of public services in the local government.

Keywords:

Accountability, dasein, hermeneutic circle, Heidegger

Sektor publik di Indonesia selalu menjadi sorotan masyarakat terutama layanan publik. Perjalanan sektor publik setelah masa reformasi mengalami pasang surut. Krisis ekonomi tahun 1998 yang berujung pada krisis multidimensi seakan menenggelamkan sektor publik. Pemerintah dengan cepat menyadari hal ini dan berusaha melakukan perbaikan dengan mengeluarkan Perpres 81/1999 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025.

Perbaikan sektor publik sebenarnya dimulai mudur pada dekade sebelumnya. Pada awal 1980 negara-negara di Eropa menganggap perbaikan sektor publik merupakan hal yang penting. Hal ini sebagai akibat dari krisis ekonomi yang terjadi awal 1970 di Amerika yang juga mempengaruhi sebagian besar Eropa dan terus berlangsung sampai periode 1980an (Dullien, 2013). Selain itu juga adanya upaya yang dilakukan oleh beberapa negara OECD (*The Organisation for Economic Co-operation and Development*) dalam menerapkan *public accountability* dan *public administration* (Hood, 1995).

Upaya sebagian negara OECD tersebut tidak lepas dari kondisi birokrasi pemerintah pada waktu itu yang masih terperangkap pada jeratan korupsi dan inkompetensi birokrat sektor publik. Berangkat dari permasalahan tersebut maka diperlukan sebuah konsep baru perbaikan kinerja sektor publik sebagaimana yang ditawarkan dalam NPM (*New Public Management*). Pergeseran paradigma dari *old public management* ke *new public management* membuat sektor publik harus bisa menyesuaikan diri dengan perkembangan yang ada. Manajemen yang bersifat efektif dalam lembaga publik menjadi kunci utama suksesnya program yang direncanakan oleh pemerintah (Lynn, 2006). Sejalan dengan perkembangan konsep manajemen publik, pada akhirnya NPM akan bermuara kepada sebuah gagasan baru yaitu *new publik services* (Dwiyanto, 2014). Konsep manajemen pelayanan publik baru tersebut merupakan pengembangan dari NPM dimana partisipasi masyarakat menjadi kunci utama dalam pelayanan publik bersama dengan transparansi dan akuntabilitas.

Sektor publik yang efektif di era keterbukaan informasi sekarang ini adalah sebuah tuntutan masyarakat kepada pemerintah. Otonomi daerah sebagai sebuah jawaban ternyata menyisakan

permasalahan yang pelik. Tingkat korupsi, penyalahgunaan wewenang, serta penggunaan sumber daya publik yang tidak pada tempatnya membuat mekanisme akuntabilitas sebagai bagian dari birokrasi pemerintah tidak berjalan sebagai mana mestinya dikarenakan permasalahan diatas (Nurmandi, 2010).

Selama beberapa dekade ke belakang sektor publik nyaris tidak tersentuh dan tertutup, hal ini membuat akses masyarakat terhadap informasi publik juga terbatas. Hal ini berlawanan dengan semangat perbaikan sektor publik karena sebagai bagian dari *good governance* maka tuntutan akuntabilitas sektor publik sangat besar (Khalid, 2010). Akuntabilitas sendiri merupakan bagian dari *good governance* yang menekankan pada kemampuan pemerintah untuk dapat mempertanggungjawabkan tindakannya terkait dengan pelayanan kepada masyarakat, apa yang sudah dilakukan, bagaimana melakukannya dan kepada siapa pertanggungjawaban tersebut dilakukan (Ghartey, 1987). Tetapi pada kenyataannya antara teori dan praktek tidak berjalan sebagaimana mestinya (Minja, 2013).

Dalam birokrasi publik akuntabilitas erat hubungannya dengan manajemen kinerja yang tercermin dalam konsep layanan (LAN, 2004). Aparatur pelayanan daerah sebagai bagian dari sistem merupakan aspek yang tidak terpisahkan. Kesadaran masing-masing aparatur menjadi kunci pelaksanaan akuntabilitas di pemerintah daerah karena setiap tindakan yang mereka lakukan selain berdampak pribadi juga kepada orang lain. Konsep akuntabilitas dalam pelayanan ini yang seringkali diabaikan oleh pelaku di daerah. Standar Pelayanan adalah perwujudan dari akuntabilitas dimana ada kewajiban bagi aparatur untuk dapat melaksanakan tugas pelayanan sesuai ketentuan perundangan. Selain itu ada kewajiban yang harus dipenuhi dalam melaksanakan tugas sesuai dengan standar pelayanan. Kewajiban melaksanakan Standar Pelayanan yang tertuang dalam *Standar Operational Procedure* (SOP) adalah bentuk akuntabilitas pemerintah daerah kepada masyarakat pengguna layanan.

Seiring dengan berkembangnya lingkungan organisasi serta dinamika pada sektor publik maka perbaikan akuntabilitas publik harus segera dilaksanakan. Karena permasalahan terkait akuntabilitas publik bila tidak segera diselesaikan pada akhirnya akan mengurangi kepercayaan publik terhadap pemerintah. Demikian juga yang terjadi pada pemerintah daerah. Perbaikan layanan publik harusnya menjadi tonggak perubahan di daerah. Pemerintah Daerah Kabupaten Malang Melalui Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah tonggak utama perbaikan layanan dan akuntabilitas publik di daerah. Namun demikian kondisi di daerah yang tidak lepas dari dinamika politik, sosial, dan konflik kepentingan menjadi tantangan tersendiri. Terlepas dari hal diatas harus ada kesesuaian antara penyelenggara dan masyarakat sehingga akuntabilitas dapat berjalan (Krina, 2013).

Unsur *answerability* dan *consequences* dalam akuntabilitas adalah kunci utama dalam prinsip *good governance* (Krina, 2013). Keterbukaan pemerintah adalah kunci utama agar masyarakat dapat berpartisipasi. Hal tersebut juga menjamin tidak adanya salah persepsi baik pemerintah selaku penyelenggara layanan dan masyarakat sebagai penerima layanan. Hal ini seperti diungkap oleh Alwi (2014) dalam penelitiannya tentang membangun model akuntabilitas publik dimana diperoleh hasil bahwa terdapat perbedaan persepsi akuntabilitas antara masyarakat (Pedagang Kaki Lima) dan Pemerintah Kota Makasar. Pelaksanaan pelayanan berdasarkan prinsip akuntabilitas seringkali dilakukan, seperti penelitian Dewi (2014), Styawan (2014) dan Syahtiandari (2016). Penelitian lainnya berlatar fenomenologi juga pernah dilakukan oleh Sukrisno (2011) tentang akuntabilitas mutu pelayanan, Yanuarisa (2014) yang berfokus pada pemaknaan akuntabilitas, Zawawi (2016) yang menyusun model akuntabilitas kinerja berdasarkan pemaknaan akuntabilitas itu sendiri serta Supriati (2016) tentang akuntabilitas kinerja Pemerintah Daerah yang menitikberatkan tentang pelaksanaan akuntabilitas di daerah.

Penelitian sebelumnya menurut penulis hanya dalam lingkup pelaksanaan prinsip akuntabilitas dan belum menyentuh pelaku praktis lebih mendalam. Penulis beranggapan bahwa pemahaman pelaku pelayanan dalam menerapkan prinsip akuntabilitas menjadi kunci utama perubahan. Untuk dapat menjalankan prinsip tersebut dengan baik maka aparatur daerah perlu

memahami apa makna dibalik akuntabilitas. Untuk mencapai pemahaman tersebut maka diperlukan sebuah gambaran menyeluruh baik dari sisi individu maupun lingkungan yang mempengaruhinya.

Berdasarkan uraian di atas, penulis menganggap bahwa akuntabilitas perlu diungkap dan dimaknai oleh aparatur secara lebih mendalam. Tujuannya jelas yaitu perubahan pola pikir aparatur yang bermuara pada perbaikan kualitas layanan di daerah. Penelitian ini berada dalam lingkup Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang menfokuskan kepada pemaknaan aparatur pelayanan publik daerah terhadap akuntabilitas. Berdasarkan beberapa hal tersebut diatas maka permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini yaitu bagaimana aparatur pelayanan daerah memaknai akuntabilitas dalam lingkungan kerja praktis.

METODE

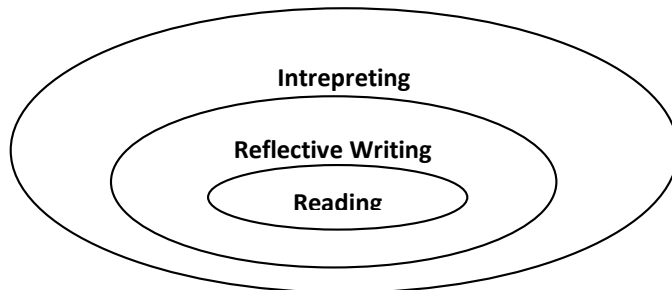
Pendekatan kualitatif dipilih dalam penelitian ini karena yang menjadi obyek adalah manusia bukan benda. Penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan (Creswell, 2016). Hal ini bukan tanpa sebab karena sifat manusia yang cenderung kompleks sehingga diperlukan sebuah pemahaman mendalam terhadap interaksi antar manusia tersebut dan penelitian kualitatif adalah salah satu solusinya (Marshall, 1999; Sarwono, 2006). Dalam melakukan penelitian digunakan metode interpretasi dimana interpretasi dalam penelitian ini didasarkan pada fenomenologi Heidegger yang dihasilkan dari penciptaan kembali (*co-create interpretation*).

Heidegger mengenalkan sebuah konsep yaitu *dasein* (ada di sana) atau keberadaan manusia dalam dunia. *Dasein* dalam pandangan Heidegger merupakan dimensi benar sekaligus salah yang tidak bisa menaruh pertimbangan-pertimbangan (*bracketing*) tentang dunia karena pertimbangan tersebut menjadi bagian utuh penafsiran manusia kepada dunianya. *Dasein* tidak lepas dari masa lalu, sekarang dan masa depan (*fore structure*) (Aldian, 2010; Babor, 2011; Kinneavy, 1987). Fenomenologi Heidegger terbentuk dari kenyataan bahwa peneliti adalah bagian dari fenomena (Reiners, 2012). Konsekuensi dari hal tersebut maka ide atau opini yang terbentuk sebelumnya tidak melalui proses *bracketing* karena dia menganggap pemahaman atau asumsi sebelumnya dari subyek merupakan hal yang yang mendasari *hermeneutic*. Hal ini yang membuat fenomenologi Heidegger seringkali disebut juga fenomenologi interpretif maupun fenomenologi *hermeneutic*.

Dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi dan wawancara (tidak terstruktur). Dengan observasi maka peneliti akan turun langsung ke lapangan untuk mengamati perilaku dan aktivitas individu-individu yang ada di lokasi penelitian. Dalam wawancara maka peneliti dapat melakukan *face to face interview* dengan informan dengan mengajukan pertanyaan umum maupun spesifik yang tidak terstruktur dan bersifat terbuka (*open minded*) yang dirancang untuk memunculkan pandangan dan opini dari para informan. Informan dalam penelitian ini yaitu enam orang staf yang mewakili bidang dan bagian pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Malang.

Model analisis data fenomenologi interpretif pertama kali dikembangkan oleh Diekelman, Allen and Tanner (1989) untuk menganalisa teks naratif. Crist and Tanner (2014) kemudian menyempurnakan analisis data interpretif berdasarkan pendekatan *hermeneutic circle* Heidegger yang terdiri dari beberapa tahapan. Pertama, yaitu mengolah hasil wawancara ke dalam teks naratif untuk menetapkan tema dan sub tema dimana proses ini menggunakan pendekatan Wojnar dan Swanson (2007). Kedua, yaitu peneliti mengidentifikasi tema penting yang terkait dengan fenomena yang dialami informan. Tahap ketiga yaitu proses *shared meaning* yang dilakukan oleh informan dan peneliti untuk memperluas pemahaman. Tahap terakhir yaitu proses interpretasi final dimana pada tahap ini oleh Heidegger disebut sebagai gerakan melingkar antara *whole and its part and between the investigator's fore structure of understanding and what learned through investigation* (Wojnar and Swanson, 2007). Pada tahap ini interpretasi diibaratkan sebagai proses melingkar dimana teks wawancara, catatan yang dibuat peneliti, masing-masing cerita informan, konteks yang disampaikan

informan, ringkasan hasil temuan, dan temuan lainnya dari hasil observasi, semuanya diperiksa secara simultan dan peneliti diberi kebebasan untuk memeriksa tiap bagian maupun keseluruhan (*part and whole part*) untuk menemukan makna.



Gambar 1. *Hermeneutic Circle*

(Sumber : Kaffle)

HASIL DAN PEMBAHASAN

Akuntabilitas Vertikal Aparatur : Nilai Dan Kepercayaan Yang Dibawa *Dasein*.

Aparatur publik menyadari bahwa akuntabilitas adalah sebuah kondisi dimana mereka dapat mempertanggungjawabkan tindakannya baik dalam organisasi maupun dalam kehidupan sehari-hari. Dimensi akuntabilitas internal maupun eksternal ini dijelaskan oleh Iqbal dan Saleh (1991) sebagai bagian yang melekat pada diri seseorang serta dipertegas oleh Mulgan (2000) sebagai bentuk pertanggungjawaban aparatur publik pada pekerjaannya. Mulgan juga menekankan bahwa bentuk akuntabilitas tersebut dapat dikaitkan dengan profesionalisme aparatur dalam organisasi. Aparatur publik melihat bahwa akuntabilitas sebagai sebuah bentuk pertanggungjawaban adalah hal yang melekat pada diri seseorang. Hal ini tampak pada kutipan saudara GF:

“Akuntabilitas adalah pertanggungjawaban seseorang tentang apa yang dikerjakannya baik itu urusan pribadi ataupun dinas. Tadi itu masalah definisi, kalau operasionalnya ada habluminallah dan ada habluminnanas, pertanggungjawaban kepada Tuhan dalam bentuk ibadah (vertikal) kita...”

Penggalan wawancara diatas menyiratkan bahwa bentuk akuntabilitas menurut aparatur adalah sebuah hal yang melekat pada dirinya. Aparatur publik memiliki pertanggungjawaban terhadap dirinya sendiri. Pertanggungjawaban secara vertikal yang dimaksud oleh informan diatas yaitu sebuah bentuk akuntabilitas internal aparatur yang dijelaskan oleh Iqbal dan Saleh (1991) sebagai sebuah kewajiban dan pertanggungjawaban pada diri sendiri.

Heidegger menjelaskan bahwa pengalaman manusia adalah sebuah hal unik yang terbentuk dari perenungan mereka terhadap apa yang terjadi di dunia. Aparatur sebagai *dasein* juga tidak terlepas dari proses tersebut. Keberadaan mereka di dunia adalah sebuah bahan renungan yang pada akhirnya akan membentuk pemahaman mereka tentang makna. Hal ini yang dikatakan oleh Holroyd (2007) sebagai sebuah proses menghasilkan makna dalam berbagai pengalaman yang dialami *dasein* dalam kehidupannya. Pemahaman aparatur akan menjadi dasar bagi mereka menginterpretasikan akuntabilitas dalam lingkungan organisasi. Interpretasi aparatur pada dasarnya berasal pada pemahaman yang membentuk mereka, hal ini disampaikan oleh Edrani (2017) : *interpretation is always grounded in something we have in advance*. Pemahaman “*something we have in advance*” seorang aparatur ini adalah konsep *fore structure* Heidegger yang disebut *fore-having*.

Apa yang dialami oleh *dasein* dalam hidupnya menjadi dasar perenungan dalam mencari makna. Hal ini juga berlaku pada aparatur dimana mereka juga menganggap bahwa pertanggungjawaban yang bersifat vertikal adalah bagian dari diri mereka. Seperti yang dikatakan oleh saudara AW:

“...Kalau kepada Tuhan, selama saya tidak mencurangi sebuah aturan ya saya bertanggungjawab terhadap Tuhan, sesuai dengan prinsip dan nilai yang saya percayai...”.

Ungkapan yang disampaikan oleh informan diatas didasari pada akuntabilitas internal mereka yang menjadi dasar dalam bekerja di organisasi. Pemahaman terkait akuntabilitas internal ini berbeda antara aparatur yang satu dan yang lainnya. Ada yang melihatnya sebagai sebuah nilai dalam akuntabilitas dan ada juga yang menganggapnya sebagai dasar dalam keseharian, seperti yang disampaikan oleh saudari NS:

“...menurut saya pribadi, saya bekerja dilandaskan atas pertanggungjawaban saya terhadap Tuhan jadi kita tidak perlu melanggar norma-norma tersebut. Saya bekerja karena ini benar- sesuai dengan apa yang saya yakini “.

Nilai dan keyakinan yang dibawa oleh *dasein* adalah sebuah proses yang terjadi dan dialami sendiri. Dasein selalu memahami dirinya sendiri dan hal ini juga berlaku pada aparatur dalam lingkungannya baik lingkungan organisasi maupun sosial. Dimensi ontologis sangat terasa dalam fenomenologi Heidegger dimana untuk menjadi fenomenologi maka ontologi harus beralih ke proses pemahaman dan interpretasi (Edralin, 2017). Hal ini tampak pada ungkapan Heidegger (1962):

“...any Dasein has, as Dasein, already projected itself; and as long as it is, it is projecting. As long as it is, Dasein always has understood itself and always will understand itself in terms of possibilities. Furthermore, the character of understanding as projection is such that the understanding does not grasp thematically that upon which it projects-that is to say, possibilities. Grasping it in such a manner would take away from what is projected its very character as a possibility, and would reduce it to the given contents which we have in mind ; whereas projection, in throwing, throws before itself the possibility as possibility, and lets it be as such. As projecting, understanding is the kind of Being of Dasein in which it is its possibilities as possibilities”.

Dari penjelasan tersebut dapat dipahami bahwa menurut Heidegger hanya *dasein* yang dapat memahami dirinya sendiri, keberadaan dirinya dalam dunia dan juga konsep pemahamannya terhadap dunia. Aparatur publik selain bertanggungjawab terhadap organisasi, dalam kesehariannya mereka adalah individu yang berinteraksi dalam lingkungan sosial. Setiap aparatur mengalami proses pemahaman tentang dunia dan keberadaan mereka yang berbeda satu dan yang lainnya. Hal ini juga dipengaruhi oleh nilai moral, kultur serta keyakinan yang mereka bawa. Pengaruh yang oleh Aldian (2010) disebut sebagai budaya, sosial dan sejarah ini yang nantinya turut membentuk seorang aparatur dalam memahami akuntabilitas internalnya selain keyakinan religius yang dimiliki masing-masing aparatur. Kesadaran religius aparatur sebagai *dasein* pada akhirnya membentuk pemahaman maupun pemaknaan mereka terhadap akuntabilitas.

Menurut Heidegger pemaknaan setiap individu tidaklah sama karena banyak hal yang mempengaruhinya seperti yang disebutkan Aldian diatas. Pemahaman aparatur publik pada akuntabilitas ini turut dipengaruhi lingkungan dimana mereka berada. Alwi (2014) dalam penelitiannya berusaha untuk mengungkap makna akuntabilitas dari dua sisi yaitu antara aparatur (Pemerintah Kota Makassar) sebagai pelaksana kebijakan dan masyarakat sebagai subyek implementasi kebijakan. Pemaknaan aparatur terhadap akuntabilitas dalam penelitian Alwi adalah sebuah upaya aparatur dalam memahami kesadaran terhadap tugas mereka. Tugas pokok yang tercermin dalam tindakan sosialisasi dan upaya relokasi terhadap pedagang. Hal sama juga terdapat dalam penelitian Sukrisno (2014) dimana pemaknaan akuntabilitas mutu pelayanan akademik oleh informan adalah sebuah kesadaran pertanggungjawaban pelaksana layanan (pihak fakultas) yang sesuai dengan standar pelayanan dan juga harapan penerima layanan. Kedua penelitian tersebut menekankan pemaknaan akuntabilitas pada tugas, pokok dan fungsi aparatur (akademisi, pemerintah daerah) dalam melaksanakan kewajibannya yaitu mematuhi standar ataupun aturan yang sudah ditetapkan.

Pemaknaan aparatur dalam penelitian ini tidak terbatas kepada tugas pokok saja tapi lebih kepada kesadaran informan pada nilai kepercayaan dan nilai religius yang melekat pada dirinya dan bagaimana mereka menerapkannya dalam kehidupan sehari-hari. Peneliti berusaha menggali pengalaman informan dalam organisasi dan nilai-nilai yang menjadi kepercayaan mereka, bagaimana keterikatan mereka terhadap nilai tersebut, dan bagaimana mereka melaksanakan nilai tersebut dalam lingkungan organisasi dan sosial. Sesuai dengan hal tersebut maka akuntabilitas bagi aparatur adalah sebuah kondisi yang terkait dengan nilai dan kepercayaan yang tercermin dalam setiap tindakan informan baik terkait dengan tugas dalam organisasi maupun dalam berinteraksi dengan pihak lain. Pemahaman tentang nilai tersebut merupakan seperangkat kesadaran yang melekat pada diri informan yang pada akhirnya turut mempengaruhi pemaknaan mereka terhadap akuntabilitas. Hal ini dikarenakan seperangkat nilai dan kepercayaan tersebut adalah hal yang tidak terpisahkan dalam diri mereka sehingga menjadi dasar bagi informan dalam melakukan pemaknaan.

Dari gambaran di atas dapat disimpulkan bahwa aparatur publik memaknai akuntabilitas sebagai sebuah keadaan pertanggungjawaban dimana mereka mengaitkan dengan nilai dan kepercayaan yang mereka yakini, sebuah hubungan vertikal antara aparatur dengan Tuhan. Hasil interpretif peneliti menyimpulkan bahwa bentuk akuntabilitas ini adalah bagian dari akuntabilitas internal aparatur. Dalam lingkup organisasi maka pertanggungjawaban aparatur publik tidak hanya kepada tugas maupun kepada organisasi tetapi juga terhadap nilai-nilai yang melekat pada mereka. Nilai ini yang oleh Holroyd (2007) dikatakan berasal dari proses perenungan. Bentuk akuntabilitas vertikal ini adalah dasar bagi aparatur dalam bekerja di dalam organisasi dan juga berinteraksi dengan masyarakat maupun lingkungan di luar organisasi

Akuntabilitas Horizontal Aparatur : Kewajiban Pada Organisasi Dan Masyarakat.

Akuntabilitas horizontal aparatur menggambarkan sebuah hubungan eksternal aparatur dengan lingkungannya. Dalam perspektif ini maka aparatur selain bertanggungjawab terhadap organisasi juga terdapat kewajiban menyangkut masyarakat atau lingkungan sosial. Dimensi akuntabilitas eksternal ini adalah hal yang tidak terpisahkan dari keseharian *dasein* sebagai aparatur publik. Hal ini seperti disampaikan oleh saudara NS:

“...akuntabilitas menurut saya pertanggungjawaban terhadap pekerjaan maksudnya untuk yang lingkup pekerjaan pertanggungjawaban saya kepada pekerjaan karena kira adalah pelayanan publik maka kita harus mempertanggungjawabkan pekerjaan kita terhadap masyarakat yang mengurus izin, menurut saya ada sisi pertanggungjawaban kepada masyarakat dalam melakukan pekerjaan saya. Kalau menurut saya pribadi akuntabilitas itu pertanggungjawaban kita pada pekerjaan masing-masing. Bila masing-masing individu bertanggungjawab terhadap tupoksinya maka akuntabilitas dalam dinas ini akan lebih baik kedepannya “.

Pernyataan tersebut adalah bentuk pertanggungjawaban aparatur dalam dimensi eksternal dimana mereka adalah bagian dari organisasi yang bertanggungjawab pada tugasnya serta bagian dari sistem pelayanan dimana mereka juga memiliki tanggungjawab terhadap masyarakat. Bentuk akuntabilitas kepada masyarakat ini harus lebih diperhatikan oleh organisasi karena akan berpengaruh pada perspektif masyarakat terhadap organisasi. Sudara GF menyatakan:

“...Kalau seperti itu memang belum bisa diterapkan sepenuhnya, human error, keterbatasan SDM, disini kita bicara tentang berbagai latar belakang yang berbeda (pendidikan, kemampuan, dll) jadi artinya belum bisa diterapkan 100% dan ada permasalahan terkait pertanggungjawaban tadi. Mungkin dari segi teori sudah bagus, yang perlu diperbaiki adalah dari segi pelaksanaannya karena sesuatu itu harus ada kontrolnya juga jadi sesuatu kalau hanya diterapkan tanpa dikontrol juga tidak akan bisa jalan. Yang kurang mungkin fungsi kontrol jadi harus ada tim atau independen yang menilai pekerjaan ini sudah dilakukan atau belum, jadi harus ada orang lain yang menilai “.

Aparatur publik juga melihat bahwa akuntabilitas horizontal ini adalah sebuah upaya yang harus bisa dilakukan oleh masing-masing individu dalam organisasi seperti yang disampaikan oleh saudara **EW**:

“ Saya pikir sudah cukup bagus, saya pikir teman-teman sudah bekerja maksimal untuk bisa mencapai hal itu semua. Saya berusaha, setiap pagi saya selalu mempunyai angan2 untuk dicapai, oh saya hari ini harus mengerjakan berkas ini berkas ini agar bisa menyelesaikan target yang harus dicapai. Jadi setiap pagi saya punya target sendiri untuk bisa saya capai, hari ini saya harus mengerjakan apa? jadi memang kalau umpama itu harus mengorbankan waktu istirahat saya pikir ya itu sudah wajar “.

Kesadaran aparatur dalam melaksanakan tugasnya adalah bagian dari akuntabilitas terhadap organisasi selain bentuk akuntabilitas kepada masyarakat atau lingkungan sosial. Hal ini disampaikan oleh saudara **AW**:

“ Kalau selama itu kita tidak keluar dari peraturan yang berlaku ya di dalam pribadi saya ya sudah sesuai, dan dalam tanggung jawab kepada pimpinan saya saya rasa sudah sesuai. Saya harus sesuai kepada pimpinan sesuai dengan tugas saya, tidak menyalahi aturan...”

Akuntabilitas horizontal disini bisa dikatakan sama dengan konsep akuntabilitas eksternal aparatur. Sebagai individu dan juga bagian dari lingkungan sosial aparatur publik memiliki tanggungjawab terhadap kedua hal tersebut. Cendon (2009) menyatakan bahwa akuntabilitas horizontal ini adalah salah satu bagian dari *administrative accountability*:

“...in horizontal dimension, administrative accountability links the individual administrator and the public administration as a whole with the citizen, as a concrete subject or the user of the service, but also with other external organ of supervision and control established to this purpose, such as oversight bodies, audit, comptrolles, etc...”

Pendapat diatas senada dengan yang disampaikan oleh Nazsir (2003) bahwa akuntabilitas eksternal seseorang meliputi *internal accountability to the public servant own organization and eksternal accountability to individuals and organization outside public servant own organization*. Salah satu hal yang menjadi ciri utama dalam fenomenologi Heidegger yaitu adanya konsep pemahaman atau proyeksi pemahaman. Hal ini dijelaskan oleh Holroyd (2007):

Any interpretation or understanding from a hermeneutic perspective always begins with the interpreter's fore-projections, our fore-projections being a product of our situatedness in the world. “We understand the world before we begin to think about it ; such pre-understanding gives rise to thought and always conditions it”.

Dalam lingkungan sosial maupun organisasi seorang *dasein* harus memahami posisi mereka. Pendapat diatas menyatakan bahwa *dasein* harus memahami dunianya dahulu. Seorang aparatur harus mengerti dan memahami seluk beluk organisasi tempat dia berada selain juga lingkungan sosial dimana mereka tinggal. Pemahaman awal terhadap kedua lingkungan tersebut akan membentuk interpretasi seorang aparatur dan menjadi awal dalam proses pemaknaan. Kutipan wawancara dan penjelasan diatas memberi gambaran tentang posisi aparatur dalam lingkungan organisasi dan juga sosial.

Dalam penelitian sebelumnya Dewi (2014) menemukan bahwa akuntabilitas aparatur pelayanan publik berfokus kepada tugas mereka dalam organisasi. Tugas dan kewajiban aparatur yang tercantum dalam standar pelayanan sebuah hal melekat dalam diri mereka. Supriati (2016) dalam penelitiannya terkait dengan akuntabilitas kinerja aparatur menemukan bahwa keterbatasan SDM aparatur dan kurangnya sosialisasi sistem akuntabilitas kinerja pada akhirnya menimbulkan penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan oleh aparatur daerah. Zawawi (2016) mencoba menyusun model akuntabilitas kinerja dalam Organisasi Perangkat Daerah yang sesuai dengan

makna akuntabilitas. Hampir sama dengan temuan Supriati, Zawawi menyoroti bahwa rendahnya kompetensi, terbatasnya sosialisasi tentang akuntabilitas dan belum adanya sanksi adalah faktor yang mempengaruhi pemaknaan aparatur terhadap akuntabilitas. Sementara Styawan (2014) dan Syahtindari (2016) lebih berfokus pada pelaksanaan prinsip-prinsip pelayanan untuk mencapai akuntabilitas dalam proses pelayanan.

Dari hasil penelitian sebelumnya terdapat benang merah terkait dengan akuntabilitas. Untuk dapat menciptakan maupun meningkatkan akuntabilitas dalam organisasi perangkat daerah maka aparatur harus dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya yang tercantum dalam aturan maupun standar yang ada. Dalam penelitian ini peneliti berusaha menggali fenomena yang dialami informan dalam organisasi berdasarkan pengalaman mereka berinteraksi baik di dalam organisasi maupun pihak diluar organisasi. Dalam penelitian ini informan memaknai akuntabilitas sebagai sebuah kesadaran untuk melaksanakan tugas dan pekerjaan yang tertuang dalam aturan. Tidak hanya sebatas aturan, lebih dalam lagi, informan melihat bahwa kewajiban melayani masyarakat adalah sebuah bentuk pertanggungjawaban. Kewajiban terhadap tugas dan pekerjaan dalam penelitian sebelumnya adalah sebuah bentuk akuntabilitas. Lebih dalam lagi maka kesadaran aparatur dalam memaknai setiap tugas dan interaksi mereka dengan masyarakat adalah sebuah kewajiban dan mereka menganggap hal tersebut adalah bentuk pertanggungjawaban mereka.

Dari uraian tersebut peneliti menyimpulkan bahwa aparatur publik sebagai *dasein* melihat dan memahami akuntabilitas sebagai sebuah bentuk kewajiban atau pertanggungjawaban mereka terhadap organisasi maupun kepada masyarakat. Bentuk pertanggungjawaban ini didasarkan pada kesadaran aparatur yang melihat bahwa mereka adalah bagian dari lingkungan organisasi dan juga lingkungan sosial. Pemahaman mereka terhadap lingkungannya menjadi awal proses interpretasi mereka terhadap makna akuntabilitas.

SIMPULAN DAN SARAN

Sesuai dengan pembahasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa aparatur pelayanan publik daerah memaknai akuntabilitas kedalam dua hal. Pertama, akuntabilitas dimaknai oleh aparatur sebagai sebuah hubungan vertikal aparatur. Hubungan ini terkait dengan nilai dan kepercayaan masing-masing aparatur. Akuntabilitas vertikal aparatur adalah sebuah bentuk pertanggungjawaban aparatur terhadap dirinya sendiri. Kesadaran aparatur akan keberadaannya di dunia sesuai dengan konsep *dasein* dan nilai yang dibawahnya adalah sererangkat pemahaman yang sudah terbentuk (*fore-having*) yang menjadi dasar interpretasi akuntabilitas.

Kedua, akuntabilitas dimaknai oleh aparatur sebagai sebuah bentuk pertanggungjawaban secara horizontal. Akuntabilitas horizontal aparatur adalah sebuah bentuk pertanggungjawaban mereka terhadap organisasi dan juga masyarakat. Menurut aparatur publik, kewajiban untuk menyelesaikan tugas dan juga target dalam organisasi adalah sebuah bentuk akuntabilitas disamping juga kewajiban terhadap masyarakat pengguna layanan

Pemaknaan aparatur terhadap akuntabilitas memberi gambaran tentang fenomena pelayanan publik di daerah. Akuntabilitas sebagai bagian dari upaya pemerintah daerah untuk memajukan dan memperbaiki pelayanan di daerah sejalan dengan realitas pemahaman aparatur daerah pada akuntabilitas. Realitas tersebut tampak pada kesadaran aparatur terhadap nilai, kepercayaan, dan tugas yang menjadi bagian hidupnya. Pemaknaan mereka pada akuntabilitas memunculkan sebuah nilai baru yang menjadikan proses pelayanan adalah sebuah keharusan, dan kewajiban melaksanakan pelayanan adalah sebuah kesadaran yang timbul dalam diri karena merupakan bagian dari nilai yang mereka yakini.

Pemahaman diri aparatur tersebut akan memberi manfaat pada pengembangan teori tentang akuntabilitas dalam lingkup pemerintah daerah serta menambah kajian yang sudah ada sebelumnya. Berangkat dari hal tersebut maka pemahaman aparatur publik daerah terhadap akuntabilitas dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan dan peraturan

terkait dengan standar pelayanan maupun penerapan akuntabilitas dalam setiap Organisasi Perangkat Daerah.

DAFTAR RUJUKAN

- Aldian, Donny Gahrall. (2010). Pengantar Fenomenologi. Depok : Penerbit Koekosan.
- Alwi. (2014). Model Akuntabilitas Kebijakan Publik. Universitas Hasanuddin Makassar
- Babor, Eddie R. (2011). The Path To Human Understanding In Heidegger's Being And Time. *LUMINA*, Vol. 22, No.2, ISSN 2094-1188.
- Cendon, Antonio Bar. (2009). Accountability and Public Administration: Concepts, Dimensions and Developments. available at unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/
- Creswell, John.W. (2016). Research Design-Third Edition (Edisi Terjemahan). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dewi, I Gusti Agung Ayu Kartika Sari. (2014). Akuntabilitas Pelayanan Publik Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). *Open Journal System Universitas Udayana* Vol. 1, No. 1, 2014.
- Dullien, Sebastian., Herr, H. dan Kellermann, C., (2013). Kapitalisme Yang Layak (Edisi Terjemahan). Jakarta. Friedrich-Ebert-Stiftung Kantor Perwakilan Indonesia.
- Dwiyanto, Agus. (2014). Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta: Gajahmada University Press.
- Edralin, Dennis M. (2017). Heidegger's Understanding As Ontological Ground For Phenomenological Hermeneutics. *Suri* § Volume 6 No. 1 (2017): 70 – 83
- Ghartey, J. B. (1987). Crisis Accountability And Development In The Third World: The Case of Africa. *Aldershot, Hants. England*
- Heidegger, Martin. (1962). Trans. by John Macquarie & E. Robinson. New York: Harper and Row.
- Holroyd, Ann E. McManus (2007). Interpretive Hermeneutic Phenomenology: Clarifying Understanding. *Indo-Pacific Journal of Phenomenology*. 7:2, 1-12, DOI: 10.1080/20797222.2007.11433946
- Hood, Christopher. (1995). The "New Public Management" in The 1980s: Variations On a Theme. *Accounting, Organization and Society*. 20, No. 2/3, pp. 93-109.
- Kafle, Narayan Prasad. (2011). Hermeneutic Phenomenological Research Method Simplified. *Bodhi : An Interdisciplinary Journal*, 5, 2011, ISSN : 2091-0479
- Kinneavy, James L. (1987). The Process of Writing: A Philosophical Base in Hermeneutics. *Journal of Advanced Composition*, v7 n1-2 p1-9 1987.
- Lynn, Laurence E Jr. (2006). Public Management: Old and New. New York. Routledge.
- Marshall, Catherine and Gretchen B. Rossman. (1999). Designing Qualitative Research. 3rd Edition. London: Sage Publications.
- Minja, David. 2013. Accountability Practice In Kenya's Public Service: Lessons To Guide Service Improvement Author's Bio Data. *International Journal of Business and Management Review* Vol.1, No.4, pp.54-63.
- Mulgan, Richard. (2000). Accountability: An Ever-Expanding Concept?. *Public Administration* Vol. 78 No. 3, 2000 (555–573).
- Nazsir, Nasrullah. (2003). Good Governance. *Mediator* Vol. 4 No. 1 .2003
- Nurmandi, Achmad. (2010). Manajemen Pelayanan Publik. Yogyakarta. PT. Sinergi Utama
- Reiners, Gina M. (2012). Understanding the Differences between Husserl's (Descriptive) and Heidegger's (Interpretive) Phenomenological Research. *J Nurs Care* 1:119. doi:10.4172/2167-1168.1000119.
- Saleh, Sirajudin H & Aslam Iqbal. (1995). Accountability, Chapter I in a Book "Accountability The Endless Prophecy" edited by Sirajudin H Saleh and Aslam Iqbal. Asian and Pacific Development Centre.
- Sarwono, Jonathan. (2006). Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif. Yogyakarta : Graha Ilmu.

- Syahtindari, Nilla. (2016). Akuntabilitas Birokrasi Pelayanan Publik. Tesis. Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Maritim Raja Ali Haji Tanjungpinang. 2016
- Supriati, Arie. (2016). Akuntabilitas Kinerja Pemerintah Daerah: Suatu Studi Fenomenologi di Kota Manado Sulawesi Utara. *Jurnal Aplikasi Manajemen (JAM)* Vol 14 No 3, 2016.
- Sukrisno, Heni. (2016). Akuntabilitas Mutu Pelayanan Perguruan Tinggi. *JPP Universitas Negeri Malang* VOL 18, NO 1 (2011).
- Styawan, Suci. (2014). Penanganan Pengaduan (Complaint Handling) Dalam Pelayanan Publik (Studi Tentang Transparansi, Responsivitas, Dan Akuntabilitas Dalam Penanganan Pengaduan di Kantor Pertanahan Kota Surabaya II). *J Political Science FISIP UNAIR* 2014.
- Wojnar, Danuta M., and Swanson, Kristen M. (2007). Phenomenology:an Exploration. *Journal of Holistic Nursing* Volume 25 Number 3 September 2007 172-180.
- Yanuarisa, Yesika, dan Gugus Irianto. (2014) "Fenomenologi Transendental Dalam Transparansi dan Akuntabilitas Performance Based Budgeting." *Jurnal Aplikasi Manajemen-Journal of Applied Management* 12.2 : 208-221.
- Zawawi, Muhamad. (2016). Model Akuntabilitas Kinerja SKPD Dalam Mewujudkan Good Governance. *Jurnal Pemerintahan Dan Politik* Volume 1 No.1 Januari 2016